

Genèse des commissions économiques régionales établies
par le conseil économique et social de l'ONU :
contribution à l'étude de l'institution de la commission
économique et sociale pour l'Asie occidentale / Sami
Salhab. — Extrait de : Revue juridique de l'USEK. — N°
5 (1997), pp. 125-149.

Notes au bas des pages.

I. Nations Unies. II. Politique économique. III. Droit
commercial — Moyen-Orient. IV. Conseils économiques
et sociaux — Moyen-Orient.

PER L1311 / FD56580P

GENÈSE DES COMMISSIONS ÉCONOMIQUES
RÉGIONALES ÉTABLIES PAR LE CONSEIL
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE L'ONU:
CONTRIBUTION À L'ÉTUDE DE L'INSTITUTION DE
LA COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR
L'ASIE OCCIDENTALE

PAR

Sami SALHAB

Docteur d'État en Droit

Professeur de Droit International Public

Enseignant invité à la Faculté de Droit de l'USEK

La société internationale est entraînée par une évolution irréversible laquelle s'effectue dans le sens d'une concentration progressive des relations juridiques entre États. Cette tendance pousse ceux-ci de plus en plus à s'associer et à confier à des organes internationaux la solution de leurs problèmes les plus vitaux.

Ainsi s'explique l'institutionnalisation des relations internationales par la création des organisations internationales dans les différents domaines. L'évolution supra mentionnée atteindra son apogée par la création, non pas d'organisations de simple coopération, mais par l'établissement d'organismes internationaux d'intégration.

Ce dernier aspect a représenté une préoccupation constante des États. Il a fait l'objet de grands débats au sein des Nations Unies dans les domaines économique et social orientés vers un développement régional intégré.

C'est par excellence le système des Nations Unies pour le développement qui peut fournir le cadre privilégié destiné à s'acquitter de cette tâche, d'autant plus qu'il est nécessaire d'élaborer une stratégie cohérente du développement mondial.

Les instruments mis en œuvre sont nombreux. Parmi ceux-ci, une place doit être faite aux commissions économiques régionales (CER) instituées par le Conseil économique et social (ECOSOC) de l'ONU. Elles sont au nombre de cinq. Chacune d'entre elles agit dans une région déterminée du monde: l'Europe, l'Asie et le Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Afrique et enfin l'Asie occidentale.

La création de ces commissions répond à des nécessités fonctionnelles et institutionnelles de l'Organisation: elle devait se donner les moyens adéquats afin de s'occuper de tous les problèmes économiques des États membres dans toutes les régions du monde. Leur mise en place répond aussi à l'aspiration des États concernés à une approche régionale de leur développement économique et social. De fait, ce sont les propres structures de l'ONU qui doivent s'adapter à cette approche des points de vue organique et décisionnel.

Les compétences et les activités de ces commissions se sont développées voire même renforcées. Ce phénomène est dû essentiellement au mouvement de décentralisation qui s'est opéré à l'intérieur du système de l'ONU à partir de la fin des années 50.

Peu d'études se sont attardées sur ce thème. Quelques unes y ont porté une attention particulière dans une optique purement économique, d'autres l'ont abordé par une analyse juridique et politique dans le cadre de la régionalisation des activités économiques et sociales de l'ONU: c'est en effet sous cet angle que nous nous proposons d'examiner le cheminement par lequel l'ECOSOC a mis en place ces commissions (I).

Si les régions d'Europe et d'Amérique latine ont joui d'une stabilité politique, le Moyen Orient a été le théâtre de conflits, de renversements de régimes successifs¹. Les efforts de guerre et les ressources financières nécessaires qui en découlent détourneront fondamentalement l'attention des pays arabes de la nécessité d'établir une coopération économique régionale. Il est significatif que la première CER de l'ONU -la Commission économique pour l'Europe (CEE/NU)² a été créée en 1947- alors que la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)³ -dernière née- n'a

1) Depuis 1948 les guerres se sont multipliées entre les États arabes et Israël. Ce contexte est défavorable à toute politique d'intégration économique régionale.

2) Nous adoptons ce sigle pour la distinguer de la CEE en tant que Communauté économique européenne.

3) En anglais la commission est connue sous le sigle ESCWA, Economic and social Commission for Western Asia.

été établie que vingt six ans plus tard (II). Le Liban, membre de cette Commission, a été l'artisan inlassable de son institution. Un aperçu de l'organisation de la CESAO nous permettra de mieux appréhender son importance (III).

I- CHEMINEMENT PAR LEQUEL L'ECOSOC A INSTITUÉ LES CER⁴

Cette démarche permet de mieux saisir la raison d'être des CER et l'objectif de leur création. La genèse des CER est imprégnée par les conditions politiques et économiques de leur région respective. Les rapports politiques au sein de l'ONU et la composition de deux de ses organes principaux: l'Assemblée générale (AG) et l'ECOSOC sont non moins déterminants pour favoriser ou retarder leur création.

La régionalisation des activités économiques et sociales de l'ONU se dessine à partir de 1946. L'Organisation est amenée à trouver des solutions pour la reconstruction de l'Europe d'après guerre. La création des CER ne figurait pas dans les recommandations de la Commission préparatoire des Nations Unies ni dans la Charte⁵. Elle est le résultat d'une initiative de l'ECOSOC dans le domaine de la reconstruction économique des régions dévastées par la guerre.

L'ECOSOC est compétent pour mettre en œuvre les buts de l'Organisation tels que définis dans les articles 1 paragraphe 3 et 55 de la Charte. Il s'agit de favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi, le progrès et le développement dans l'ordre économique et social.

Ainsi l'ECOSOC a créé pour l'aider à exercer ses compétences divers organes subsidiaires⁶. Parmi ceux-ci, les CER représentent sa volonté d'exercer ses compétences économiques et sociales au niveau régional, par une sorte de décentralisation géographique de sa structure.

L'article 68 de la Charte stipule que l'ECOSOC "institue des commissions pour les questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme" et est autorisé à créer "toutes autres commissions nécessaires à

4) Nous retracerons de manière très succincte les principales étapes qui ont dominé le processus de création des CER.

5) Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies, PC/20, 23 décembre 1945, Chapitre III, in Répertoire de la pratique suivie par les NU, 1956, vol. III, pp. 520 et 526.

6) C'est par voie de résolutions que l'ECOSOC crée ses organes subsidiaires.

l'exercice de ses fonctions". En vertu de cet article et du chapitre X de la Charte sur "la coopération économique et sociale internationale" l'ECOSOC décide d'établir une Commission pour les questions économiques et pour l'emploi (CQEE). Cette Commission et les CER sont composées d'États membres de l'ONU.

A- LA RECONSTRUCTION DES RÉGIONS DÉVASTÉES PAR LA GUERRE

Suite à la résolution 28 (I) de l'AG du 2 février 1946, l'ECOSOC a établi à sa première session la CQEE chargée de présenter un rapport sur les problèmes de la reconstruction des régions dévastées par la guerre⁷.

Le premier rapport, du 18 mai 1946, de la Commission a recommandé la création d'une Sous-Commission temporaire chargée d'étudier les problèmes en question. Le 21 juin de la même année l'ECOSOC institue cette Sous-Commission dont la composition se présentait de la manière suivante⁸: trois États de l'ancien Commonwealth, les quatre grandes puissances (alliées), deux États Asiatiques, deux États d'Amérique latine et un État d'Afrique.

À la deuxième séance de la Sous-Commission, le 1^{er} août 1946, celle-ci décide de se scinder en deux groupes de travail. L'un pour l'Europe et l'Afrique et l'autre pour l'Asie et l'Extrême-Orient. Le 13 septembre la Sous-Commission a recommandé la création d'une Commission économique pour l'Europe (CEE/NU) à la quasi-unanimité de ses membres. Cependant, ces derniers se sont divisés sur l'adoption d'une recommandation similaire concernant l'Asie et l'Extrême-Orient⁹.

Seules la France, la Chine et l'Inde se sont prononcées pour la création d'une Commission économique en Asie et Extrême-Orient (CEAEO)¹⁰. Les pays asiatiques, restés sur leur faim, décident de porter leur proposition devant la Deuxième Commission de l'AG, compétente dans le domaine éco-

7) E/20, 15 février 1946, la CQEE était composée de neuf pays membres (désignés par l'ECOSOC): Belgique, Canada, Chine, Colombie, Tchécoslovaquie, Grèce, URSS, Royaume-Uni et les États-Unis. Voir aussi, Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, op. cit., p. 526 et 527. En 1947, la CQEE était composée de 15 membres.

8) Bulletin des Nations Unies, Vol. I, n° 3, 19 août 1946, p. 13.

9) FAGEN (Melvin) et SIOTIS (Jean), les Commissions économiques des Nations Unies, SFDI, Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain, Pedone, Paris 1977, pp. 168-169

10) Bulletin des Nations Unies, Vol. I, n° 10, 7 octobre 1946.

nomique. Ils cherchaient à faire adopter par l'AG une résolution recommandant à l'ECOSOC la création d'une commission économique pour leur région. Il pouvait disposer d'une large majorité au sein de cette Deuxième Commission composée de tous les États membres de l'ONU¹¹.

En vertu des articles 60 et 66 de la Charte, l'ECOSOC remplit ses fonctions sous l'autorité de l'AG et, est tenue d'exécuter ses recommandations. Cette tactique adoptée par les pays asiatiques a créé ainsi un précédent qui sera suivi par d'autres États en vue de la mise en place d'autres CER.

B- PROBLÉMATIQUE DE L'ATTITUDE DES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT ET INSTITUTION DES DEUX PREMIÈRES CER

Le problème qui se posait se situait à deux niveaux: celui de la puissance de vote des pays en voie de développement sous représentés au sein de l'ECOSOC et celui posé par certains États en ce qui concerne la conception de l'action de l'ONU en matière opérationnelle, à l'époque et à long terme.

D'une part l'ECOSOC était composé en 1946 de quatre États latino-américains, trois États d'Europe occidentale, trois États d'Europe orientale, un État de l'ancien Commonwealth, deux États respectivement d'Asie et l'autre d'Afrique et des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité¹².

D'autre part, la composition de la CQEE limitait la marge d'action des pays en voie de développement. Celle-ci fonctionnait à l'image de l'ECOSOC et la représentation des États était essentiellement politique¹³. Les États Unis, leurs alliés occidentaux et quelques États dépendant militairement et économiquement de ces derniers pouvaient bloquer ou favoriser tout processus de décision au sein de l'ECOSOC ou de ses commissions. L'URSS et ses alliés, bien qu'ayant appuyé la création d'une CEE/NU, ont émis des réserves concernant la création d'une commission pour l'Asie et

11) VIRALLY (Michel), *L'Organisation mondiale*, A. Colin, Paris 1972, pp. 85 et 86. L'AG crée plusieurs organes subsidiaires: parmi eux la Deuxième Commission chargée des questions économiques.

12) Voir M. VIRALLY, *L'Organisation mondiale*, op. cit., p. 88; et RUCZ (Claude), *Le Conseil économique et social de l'ONU et la coopération pour le développement*, Economica, Paris, 1983, p. 110.

13) BLOUGH (Roy) "The Furtherance of economic development", International Organisation, XIX, Été 1965, p. 563.

l'Extrême-Orient. La création de cette commission, pour ses défenseurs¹⁴, était un moyen d'attirer l'attention de l'ONU sur l'existence de problèmes socio-économiques issus du sous-développement et n'entrant pas vraiment dans le cadre de l'initiative de l'ECOSOC en matière de reconstruction des régions dévastées par la guerre¹⁵.

D'une manière générale, les pays occidentaux comme les pays de l'Est étaient d'accord sur la nécessité de donner une priorité à la reconstruction de l'Europe. Ils préconisaient l'examen des problèmes économiques des régions sous développées lors des sessions à venir de l'ECOSOC. D'ailleurs, il faut noter que parmi les États qui composaient l'ECOSOC plusieurs d'entre eux étaient économiquement développés et peu soucieux de prendre en considération les intérêts économiques des autres régions du globe. D'autant plus que ces mêmes puissances avaient colonisé une multitude de territoires en Asie, en Afrique et en Amérique latine. Sans doute elles n'aspiraient pas à voir surgir des organismes de l'ONU qui pouvaient constituer un forum où leur politique pouvait être critiquée. L'existence de la CQEE leur servait d'argument d'ordre institutionnel pour empêcher que ces CER soient créées: il fallait éviter le "double emploi".

Enfin, la volonté de maintenir l'ECOSOC à l'image d'un "club fermé" permettait aux puissances intéressées d'exercer un contrôle plus efficace sur la politique de l'ONU dans les domaines économique et social.

Dans cette optique, une conception régionale des activités de l'ONU ne pouvait avoir de place. À côté de ces facteurs liés à la politique en général, d'autres étaient liés à la propre philosophie de l'Organisation telle qu'elle avait été conçue lors de l'élaboration de la Charte en 1945.

Le délégué canadien, au sein de l'ECOSOC rappelait, lors de l'examen d'un projet de création d'une CER pour l'Amérique latine, que l'ONU doit s'orienter vers une approche fonctionnelle de ses opérations conformément aux Accords de San Francisco¹⁶.

Les organes principaux de l'ONU ont été institués en partant du principe de l'universalité de l'Organisation et par conséquent d'une centralisation des décisions au niveau de ses organes¹⁷.

14) Mention doit être faite des pays latino-américains qui ont appuyé ce projet, préparant ainsi le terrain pour la création d'une CEPAL, voir infra, pp. 131 et 132.

15) Bulletin des Nations Unies, Vol. I, n° 18, 3 décembre 1946, pp. 28 et 29.

16) ECOSOC/PV, 5^e session, p. 137

17) M. FAGEN et J. SIOTIS, op. cit., p. 167.

Cette conception ne pouvait pas aménager un terrain favorable à un processus de décentralisation géographique au sein du système de l'ONU.

La Deuxième Commission de l'AG était saisie le 20 novembre 1946¹⁸ de deux projets. L'un présenté par la Norvège, et portait sur la création d'une CEE/NU et l'autre présenté par la Chine et portant sur l'institution d'une Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient (CEAEO)¹⁹. Une alliance latino-américaine s'établissait pour appuyer le projet chinois. Les États latino-américains pouvaient ainsi compter sur l'appui des pays asiatiques pour leur projet de mise en place d'une future CER pour l'Amérique latine. La coalition porta ses fruits, la Deuxième Commission adopta les projets norvégien et chinois à l'unanimité. Plus tard, le 11 décembre l'AG adoptait la résolution 46 (I) par laquelle elle invitait l'ECOSOC à créer les deux commissions régionales. Le 28 mars 1947, les résolutions 36 (IV) et 37 (IV) de l'ECOSOC créaient respectivement la CEAEO et la CEE/NU et en établissaient leur acte constitutif sur une base temporaire. Leur maintien devait être soumis à un examen de l'ECOSOC en 1951. Nous reviendrons sur ce point un peu plus loin dans le cadre de l'avenir des CER (D).

C- INSTITUTION DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AMÉRIQUE LATINE (CEPAL)

Le 4 juillet 1947, l'ECOSOC était saisi d'un projet chilien portant création d'une CEPAL²⁰. Ce projet suscita de vifs débats qui, en fait, constituaient le prolongement de ceux qu'avait provoqué l'institution d'une CEAEO.

1- Raisons invoquées en faveur de la création de la CEPAL

L'argumentation développée par le représentant du Chili reposait sur plusieurs données dont voici les plus probantes²¹.

Considérée dans son ensemble, déclara-t-il, l'économie de l'Amérique latine est primitive et de caractère semi-colonial. Reposant essentiellement

18) Deuxième Commission/SR/ 1^{er} session, 1^{er} novembre - 9 décembre 1946.

19) Depuis 1947 la CEAEO est connue sous le nom de CESAP: Commission économique et sociale de l'Asie et du Pacifique dont le siège se trouve à Bangkok, celui de la CEE/NU se trouve à Genève.

20) E/468, 14 juillet 1947.

21) ECOSOC/PV, 5^e session, pp. 131 et 132.

sur des bases agricoles, elle manque de diversité et de stabilité. Ces conditions économiques font que la majeure partie de la population d'Amérique latine est sous-alimentée. Ces problèmes économiques et sociaux ne peuvent être résolus qu'en fonction des problèmes universels.

Il insista également, sur le fait que la solution des difficultés de l'Amérique latine aiderait à surmonter celles de l'Asie et notamment celles de l'Europe en matière de surpopulation. Envisageant l'œuvre des deux CER déjà constituées, il ajouta que l'efficacité de leurs travaux justifiait la création d'une CEPAL. Il observa ainsi, que la tâche initiale de la CEE/NU et de la CEAE0, devait être de favoriser la reconstruction de l'Europe et de l'Asie, mais qu'elles pourront se consacrer par la suite, au développement économique de ces espaces conformément aux principes de la Charte.

Pour conclure, le représentant chilien proposa de créer un sous-comité chargé d'étudier l'acte constitutif de la nouvelle commission, une fois que le principe de sa création eut été approuvé.

Il faut observer que pour la première fois un nouvel objectif était introduit à la raison d'être des CER: le développement économique. Même si cet objectif avait fait l'objet de certains débats lors de la création de la CEAE0 il n'avait jamais été posé aussi clairement lors d'une session de l'ECOSOC.

À l'époque, à côté du Chili, trois autres pays latino-américains faisaient partie de l'ECOSOC. Ils appuyèrent sans réserve la proposition chilienne. Les autres membres tels que la Chine, l'Inde, la Norvège et le Liban manifestèrent des avis favorables. Cependant, certains États émirent des réserves.

2- Les principales raisons invoquées contre la création de la CEPAL

Le délégué américain et le délégué soviétique manifestèrent leur désaccord en se fondant sur la même idée de base: le double emploi qui pouvait résulter de la mise en place d'une CEPAL. Le premier alléguait dans ce sens l'existence du Conseil économique et social interaméricain de l'Union pan-américaine, alors que le deuxième, après avoir argué de la dissemblance entre la situation d'après-guerre en Europe, et celle prévalant en Amérique latine, arrivait à la conclusion suivante: il existe déjà la Commission des questions économiques et de l'emploi chargée d'étudier les problèmes inhérents aux économies des pays en voie de développement. Le délégué soviétique ajoutait que la création d'une telle commission ne pouvait que compliquer la structure de l'ECOSOC, et en même temps, mettait en garde les pays d'Amérique latine contre "l'infiltration des pays impérialistes" dans

leur région²².

L'URSS n'avait pas de colonies en Amérique latine. Ce n'était pas le cas des États-Unis, de la France, du Royaume Uni et des Pays Bas²³.

Le délégué néo-zelandais attira l'attention de l'ECOSOC sur une trop grande précipitation et souleva une question ayant trait au futur ou mieux à l'évolution des Commissions économiques régionales: Il était nécessaire de savoir s'il convenait d'adopter l'approche régionale comme base durable pour l'ONU. Les deux Commissions économiques déjà créées, étaient des "œuvres de circonstances" qui ne pouvaient avoir valeur de précédent. Il proposait donc, d'ajourner l'examen du projet chilien, en attendant les conclusions d'une enquête approfondie sur cette question dont la réalisation serait confiée à la commission des questions économiques pour l'emploi.

Cependant, les pays latino-américains reçurent des pays asiatiques la Chine incluse, un appui tel, que ceux d'entre eux qui étaient favorables à l'ajournement de la question, tel que demandé par les États-Unis, revinrent sur leur position²⁴.

Ainsi fut créé le 11 août 1947 par l'ECOSOC, un Comité ad hoc chargé d'établir des recommandations sur les facteurs nécessaires à la création d'une CEPAL²⁵.

3- La CEPAL instituée

L'ECOSOC examina en 1948 à sa sixième session le rapport du Comité qui recommandait à l'unanimité la création d'une CEPAL.

Le rapport ajoutait que le directeur de l'Union panaméricaine avait transmis au Comité deux textes: l'un sur la résolution du Conseil économique et social interaméricain (CESIA) appuyant l'idée de l'établissement d'une CEPAL et l'autre sur une déclaration similaire allant dans le sens où une CEPAL coopérerait avec les organes compétents de l'Union panaméricaine afin d'éviter tout empiètement opérationnel entre elle et le système

22) Ibid., pp. 135 et 136.

23) Il faut noter que l'URSS prévoyait, sans doute, la manière par laquelle allait être établie la composition de la CEPAL, le critère géographique ayant joué un rôle fondamental ainsi que celui des "intérêts économiques et politiques" dans la région.

24) Ibid., pp. 135-136 et 149-154.

25) Ibid., pp. 180-185.

interaméricain²⁶.

Tout ceci ne peut que contribuer à rassurer les États-Unis sur l'existence et le fonctionnement de la CEPAL qui agirait de manière à compléter l'action menée par le CESIA²⁷.

À l'époque, le Conseil économique et social de l'ONU était composé de dix huit membres et n'en comprenait que quatre latino-américains. Ces derniers à eux seuls ne pouvaient donc pas garantir une majorité au sein de cet organe. Toutefois, regroupés au sein de l'Assemblée Générale, ils constituèrent vingt États. Ils reçurent l'appui, non seulement des pays asiatiques, mais aussi des pays moyens-orientaux qui eux-mêmes aspiraient à la création d'une commission économique²⁸. À ce niveau, il était plus évident qu'ils pouvaient obtenir une recommandation de l'AG favorable à l'institution de la CEPAL, tâche qui reviendrait bien entendu à l'ECOSOC.

Prenant les devants, l'ECOSOC, à sa sixième session, lors de sa 153^e réunion du 25 février 1948 et par treize voix à zéro et quatre abstentions adopta la résolution 106 (VI) portant création de la CEPAL, établissant son acte constitutif et son siège à Santiago du Chili.

Avant de passer à l'étude des controverses qui ont présidé la création d'une commission économique pour l'Asie occidentale, mention doit être faite de la décision de l'ECOSOC de maintenir les CER, déjà créées, sans délai déterminé.

D- L'AVENIR DES CER

Dans les résolutions constitutives des trois Commissions déjà créées, des dispositions stipulent que: l'ECOSOC procédera au plus tard en 1951 à "un examen spécial de leurs travaux en vue de décider de leur liquidation ou de leur maintien"²⁹.

La même année, lors de sa treizième session, l'ECOSOC a procédé à

26) ECOSOC/PV, 6^e session, pp. 80-81. Il faut observer que l'Union panaméricaine qui est devenue en 1948 l'OEA, a été créée en 1910, son siège se trouvait à Washington et le Secrétaire d'État américain en assurait la présidence.

27) Ibid., p. 78.

28) En février 1948, l'ONU comprenait 57 États membres. Ainsi 20 États latino-américains n'avaient besoin que du ralliement de 9 États membres supplémentaires afin d'atteindre la majorité de l'AG.

29) À titre d'exemple le § (16) de la résolution constitutive de la CEPAL avant son amendement.

l'examen de son organisation. Il a créé à cet effet un Comité spécial chargé d'étudier son organisation et son fonctionnement³⁰.

Ce comité a préconisé la suppression de quelques organes subsidiaires et le maintien de certains d'entre eux. Parmi ces derniers figuraient les CER. Auparavant, l'AG avait adopté la résolution 409 (V) par laquelle elle invitait l'ECOSOC à prolonger les CER pour une durée indéterminée en procédant à une révision de leur résolution constitutive³¹.

Le comité spécial a soumis son rapport à l'ECOSOC. Celui-ci a adopté à l'unanimité la résolution 414 (XIII) le 20 septembre 1951.

L'ECOSOC décidait d'interrompre temporairement l'activité de la Commission des questions économiques et de l'emploi; activité qui devait être reprise par l'ECOSOC et les CER. Par la même résolution, il modifiait leur acte constitutif en supprimant la disposition relative à leur statut temporaire et en additionnant deux dispositions qui renforçaient leurs attributions dans les domaines économique et social.

Ce processus n'a pas été le résultat de la seule intervention de l'AG et de celle de l'ECOSOC après coup. Les CER ont joué un rôle fondamental dans l'adoption de la résolution du Conseil économique et social. Les secrétaires respectivement de la CEE/NU, de la CEAEU et de la CEPAL avaient préparé des rapports dans ce sens puis les ont soumis au Comité spécial³². Ce dernier avait pu constater la valeur et l'importance de ces travaux ainsi que l'intérêt que les États membres des CER portaient à cet instrument du développement.

Ces rapports recommandaient à l'ECOSOC l'addition à leur acte constitutif de deux dispositions afin de renforcer leur action: dans le domaine de l'assistance technique fournie par l'ONU et dans celui de la recherche en matière économique et sociale.

Toujours en 1951, les débats sur la nature des CER n'étaient pas encore terminés. L'approche régionale de l'ECOSOC était encore remise en question au profit d'une approche fonctionnelle globale³³. Encore une fois

30) Répertoire de la pratique, 1956, Vol. III, op. cit., p. 545 et pp. 550-553

31) Ibid., p. 553.

32) ECOSOC, rap. an. 16 août 1950 - 21 septembre 1951, AG doc. of., 6^e session, pp. 59-61.

33) Les États-Unis, membre de la CEPAL, manifestèrent des réserves quant à son maintien. Ils avaient toujours considéré comme prioritaire l'approche globale des problèmes économiques dans le cadre de l'ONU.

la puissance de vote des États en voie de développement s'était exercée au niveau de l'AG, l'ECOSOC a suivi ses recommandations: les CER sont ainsi maintenues et leur acte constitutif renforcé. L'ECOSOC leur délégait les nouvelles fonctions qu'elles revendiquaient. En 1955, l'ECOSOC décidait de ne plus réactiver la CQEE³⁴. Les CER avaient confirmé, par leurs travaux, leur nécessité et leur efficacité en contribuant aux activités de l'ECOSOC³⁵. Elles commençaient à prendre place au sein du système de l'ONU pour le développement.

II - L'INSTITUTION DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE OCCIDENTALE (CESAO)

Durant les débats qui menèrent à la création de la CEPAL, des discussions s'étaient aussitôt engagées à propos de la nécessité de créer une commission économique régionale pour le Moyen-Orient. Cependant, ce projet confronté à une série d'obstacles somnolera des années avant d'être concrétisé.

A- L'ÉVOLUTION HISTORIQUE

1- Les difficultés inhérentes à la région

En 1947, le Liban proposait la création d'une Commission pour l'Europe et la Méditerranée³⁶ puis une Commission pour le Moyen-Orient³⁷. Le 31 octobre 1947 dans sa résolution 120 (II) l'AG invitait l'ECOSOC "à étudier les facteurs relatifs à la création d'une Commission économique pour le Moyen-Orient".

Les débats s'ouvraient au sein de l'ECOSOC à sa sixième session³⁸. Le 10 février 1948, le Liban soumettait cette fois un projet dans lequel il justifiait la création d'une Commission économique en soulignant

34) E/RES.595 (XX), 15 décembre 1955.

35) La résolution de l'AG, 627 (VII) du 21 décembre 1952 confirmait la nécessité de maintenir les CER qui doivent devenir des "instruments efficaces de la coopération économique internationale".

36) ECOSOC/SR, 4^e session, 54^e séance, 3 mars 1947, p. 24.

37) Le Liban a suggéré à maintes reprises la création de cette Commission. Ibid, 4^e session, 57^e séance, 6 mars 1947, p. 46 ainsi qu'à la 5^e session, 103^e séance, 1^{er} août 1947, p. 136. La résolution 72 (V) du 11 août 1947 relative à la création de CER visait non seulement la proposition d'une CEPAL mais l'allusion est faite à une "Commission économique pour le Moyen-Orient"

38) ECOSOC/SR, 6^e session, pp. 117-119

“l’homogénéité” des pays du Moyen-Orient et les besoins de la région. Durant les débats il n’a pas été aisé de délimiter la notion de Moyen-Orient et pour la première fois la question de “la double appartenance” est posée lorsqu’est discutée la participation de la Turquie déjà membre de la Commission économique pour l’Europe et celle de l’Égypte qui a une vocation plutôt africaine^{39 40}.

Le 8 août 1948, le Conseil confiait à une Commission spéciale, composée de huit de ses membres et de trois États de la région concernée, le soin d’élaborer “les facteurs intéressant la création de la Commission régionale”⁴¹.

Dans son rapport, la Commission spéciale était favorable à l’établissement d’une Commission économique et proposait de l’étendre à la Méditerranée orientale, l’Afrique du Nord Est et la péninsule arabe. Elle va plus loin et propose, au départ, comme membre originaux: onze États arabes avec la possibilité d’admettre d’autres États sur recommandation de la Commission économique ainsi créée et d’y associer de simples territoires. La qualité de membre était écartée de facto de l’État d’Israël. D’ailleurs la coopération avec la Ligue arabe y était prévue.

Le 8 décembre 1948, l’AG adopta la résolution 1999 (III) par laquelle elle recommande à l’ECOSOC de hâter la création d’une Commission pour le Moyen-Orient.

Cette question avait été donc incluse dans l’ordre du jour de la huitième session de l’ECOSOC⁴². Cependant elle a dû être reportée jusqu’à nouvel ordre à la suite d’une proposition du représentant du Liban adoptée à l’unanimité de l’ECOSOC⁴³. La raison était claire: l’obstacle à la mise en place de la Commission résidait dans le différend politique dû à la naissance de l’État d’Israël et le conflit armé qui s’en est suivi. Comme le souligne M. GOY, les États arabes refusent alors catégoriquement qu’une telle Commission soit ouverte à tous donc à Israël “d’autant plus qu’il eut été difficile de la concevoir sans leur participation”⁴⁴.

39) Ibid., 135^e séance, 10 février 1948, p. 109.

40) Voir dans ce sens concernant les débats, l’article de Raymond GOY “Évolution des Commissions économiques régionales en Asie”, ADFI 1974, pp. 605 et 606.

41) E/RES. 107 (VI), 8 mars 1948.

42) Doc. E/AC. 26/16.

43) Doc. E/AC. 26/W38.

44) R. GOY, op. cit., p. 607.

D'ajournement en ajournement, l'action de l'ECOSOC dans ce sens fut paralysée pendant vingt cinq ans⁴⁵. Plusieurs observations doivent être faites à ce sujet.

2- Les difficultés inhérentes à l'Organisation et l'institution de la Commission économique pour l'Afrique (CEA)

En premier lieu il faut souligner qu'entre 1947 et 1951, les CER déjà instituées étaient temporaires. Au cours des débats le représentant du Liban, tout en suggérant la création d'une Commission pour le Moyen-Orient, n'insistait pas pour que l'ECOSOC prenne position sur la question. Il reconnaissait (en 1947) le fait susmentionné ainsi que celui de l'instabilité politique qui régnait dans la région avant la création de l'État d'Israël. Lorsque celui-ci fut créé (1948) les conditions politiques dans la région se sont encore dégradées. De plus, toutes les grandes puissances et leurs alliés avaient approuvé l'admission d'Israël (11 mai 1949) au sein de l'ONU. Il eut été contradictoire, vue la composition de l'ECOSOC, de voir surgir une CER pour le Moyen-Orient sans l'admission du nouvel État.

Par ailleurs, les rapports de force au sein de l'ECOSOC n'étaient pas en faveur des pays en voie de développement. Nous l'avons déjà mentionné. Il s'agit, ici, de noter que la composition de l'ECOSOC de 1946 à 1964 était quasiment la même et le nombre des États membres n'avait pas changé⁴⁶.

En 1963, les États d'Afrique et d'Asie sont sous-représentés. Suite à la décolonisation, leur nombre avait quintuplé et ils représentaient plus de la moitié des États membres de l'ONU. Ils détenaient en 1963 moins d'un tiers des sièges de l'ECOSOC. À partir de 1965 le nombre des membres de l'ECOSOC était porté de dix-huit à vingt-sept membres⁴⁷. Les neuf sièges supplémentaires ont été attribués à l'Afrique et à l'Asie (7 sièges), à l'Amérique latine (1 siège) et à l'Europe occidentale (1 siège). Les États d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine disposaient ainsi de dix sept sièges sur vingt sept. Leur action au sein de l'ECOSOC était ainsi renforcée.

45) L'examen de la question a été reporté par l'ECOSOC plusieurs fois à la demande du Liban et d'autres États du Moyen-Orient: ECOSOC, 8^e session, 270^e séance, 10 mars 1949, p. 535; 9^e session, 283^e séance, 5 juillet 1949, p. 37; 10^e session, 345^e séance, 7 février 1950, p. 5; puis l'examen de la question est ajourné sine die: ECOSOC, 13^e session, 550 et 551^{es} séances, 13 et 14 septembre 1951, pp. 714 et 719.

46) Voir C. RUCZ, op. cit., pp. 110 à 114. Il faut noter que les grandes puissances y étaient toujours représentées.

47) Ibid., p. 113.

Dans ce contexte, une rapide observation est nécessaire. À partir de 1955, on assiste à une entrée massive d'États afro-asiatiques au sein de l'ONU. Un mouvement de décolonisation était déjà amorcé⁴⁸. En conséquence, les États africains forts de l'appui des États asiatiques et latino-américains amènent l'AG à adopter la résolution 11 55 (XII) du 26 novembre 1957 par laquelle elle recommandait à l'ECOSOC la création d'une Commission économique pour l'Afrique.

Avant 1957, les puissances coloniales de l'époque -qui siégeaient à l'ECOSOC- avaient opposé leur refus à la création de la CEA. Celle-ci est quand même établie en 1958 et son siège se trouve à Addis Abeba (Éthiopie)⁴⁹.

Ainsi une nouvelle étape est franchie dans le cadre des débats autour de la création des CER. L'opposition manifestée par ces puissances représentait leurs "dernières tentatives (...) pour freiner l'évolution politique de leurs colonies"⁵⁰. Les États en voie de développement affirmaient encore une fois leur volonté d'une plus large participation à l'action de l'ONU pour le développement. L'adaptation des structures de l'Organisation pour la coopération économique et régionale suivait son cours.

Même avec toute cette évolution, les délégations intéressées n'ont pas demandé l'inscription à l'ordre du jour de l'ECOSOC d'un projet de création d'une CER pour le Moyen-Orient entre 1952 et 1972. D'ailleurs, aucune solution n'avait encore été trouvée au conflit israélo-arabe.

En 1971, la composition de l'ECOSOC est encore une fois modifiée. On cherchait encore à assurer une meilleure représentation des États en voie de développement en son sein. Il passe de vingt-sept à cinquante-quatre États membres⁵¹.

À eux seuls, les pays afro-asiatiques, pouvaient dominer ses délibérations. Ce n'est pas pur hasard, de voir réapparaître le projet de création de la CESAO à la cinquante troisième session de l'ECOSOC, en 1972. Ceci ne veut pas dire que la région du Moyen-Orient avait été totalement négligée

48) Ibid., p.110 et 111.

49) M. FAGEN et J. SIOTIS, Les Commissions économiques régionales des Nations Unies, op. cit., p. 180.

50) MAGÉE (J.S), "ECA and the paradox of African cooperation", International Conciliation, novembre 1970, n° 580, p. 8.

51) C. RUCZ, op. cit., p. 115. Ce sont: 17 États d'Afrique, 13 d'Asie, 10 d'Amérique latine, 10 d'Europe occidentale et 4 d'Europe orientale.

par l'ONU dans le domaine de la recherche en matière économique et sociale. En effet, en 1963, le Secrétaire général décidait de créer un service économique auprès du Bureau des affaires sociales de l'ONU déjà en fonction à Beyrouth.

3- *Le bureau économique et social des Nations Unies à Beyrouth (BESNUB)*

Au début de la première décennie des NU pour le développement, les activités du Secrétariat de l'ONU dans le domaine économique et social ont pris une nouvelle orientation qui s'est traduite par un renforcement des secrétariats des CER⁵². Au Moyen-Orient, une antenne à Beyrouth de ce qui était alors au Siège, la Direction des affaires sociales a été transformée en 1963 en un échelon avancé du Département des affaires économique et social et prit la dénomination du Bureau économique et social des Nations Unies à Beyrouth.

Plusieurs délégations au sein de l'ECOSOC avaient manifesté à ses trente quatrième et trente cinquième sessions le besoin des États membres de l'ONU qui ne sont membres d'aucune CER de participer efficacement à la première Décennie pour le développement.

En effet, l'AG avait manifesté son intérêt pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation⁵³, qui avait déjà commencé quelques années plus tôt en recommandant le renforcement de leur secrétariat⁵⁴. Celui-ci fait partie du Secrétariat général de l'ONU et la régionalisation des activités de l'ECOSOC par la création de CER a entraîné la régionalisation des activités du Secrétariat de l'Organisation. Il faut donc observer que s'il y a décentralisation, elle touche à la fois l'ECOSOC et le Secrétariat général de l'ONU.

En l'absence d'une CER au Moyen-Orient. Le BESNUB représentait une sorte de démembrement régional du Secrétariat général tel que le sont aussi les secrétariats de toutes les autres CER dans leur région respective.

52) E/3786, "Décentralisation des activités de l'ONU dans les domaines économique et social des CER", 10 juin 1963, § 22, pp. 4 et 5.

53) A/RES/1833 (XVII), 18 décembre 1962.

54) Chaque CER dispose dans le cadre de sa structure d'un organe délibératif désigné sous le nom de commission et duquel tous les États membres participent et d'un organe exécutif: le secrétariat.

a) *Les activités du BESNUB*⁵⁵

Ce bureau était composé d'une section économique et d'une section sociale. Dès 1964, il a servi de base d'opération à un petit groupe d'experts ayant pour mission "d'explorer les besoins en matière de planification du développement et de fournir des services consultatifs" qui viendraient s'ajouter à ceux qu'assure sur une base nationale le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Les États arabes qui recouraient aux services de ce Bureau étaient les suivants: Bahrein, la République démocratique du Yémen, l'Iraq, la Jordanie, la Koweït, le Liban, Oman, Qatar, l'Arabie Saoudite, la République arabe syrienne, les Émirats Arabes Unis et le Yémen⁵⁶.

De 1963 à 1965, les deux sections du Bureau se sont surtout consacrées à rassembler des données et des chiffres de façon systématique, d'analyser les situations et de contribuer au moyen d'études descriptives et comparatives et d'étendre au Moyen-Orient la portée des rapports sur l'économie mondiale et sur la situation sociale dans le monde, préparés au Siège.

En 1966, les responsabilités du Bureau sont augmentées et il a été amené ainsi à contribuer à l'établissement de la documentation de l'ECOSOC ainsi qu'à participer à la préparation de diverses réunions et conférences. C'est à 1966 que remonte la première réunion d'experts tenue au Bureau, celle d'un groupe consultatif sur les zones et parcs industriels dans les pays arabes du Moyen-Orient.

En 1967, une orientation nouvelle était donnée au Bureau. Elle rappelle celle des CER. Il a développé des activités ayant pour objet de déterminer les problèmes et les perspectives de développement de la région concernée.

En 1968 une tâche importante lui était confiée: il commençait à opérer en qualité d'échelon avancé au Moyen-Orient du Secrétariat de la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et celui de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)⁵⁷.

Le Bureau prit une telle importance, que le 2 août 1968 et à l'unanimité, l'ECOSOC adopta la résolution 1351 (XLV) par laquelle il demanda

55) Rapport sur l'activité du BESNUB, 1963-1968, E/4659, 6 mai 1969, pp. 1 et s.

56) Cité in *Year Book des Nations Unies*, 1974, p. 545. Le PNUD a été créé en 1965.

57) Pour plus de détails, voir E/4659, op. cit., p. 8 et s.

au Secrétariat général de présenter un rapport annuel sur les activités du BESNUB⁵⁸.

Le Bureau entretenait une activité importante en matière de planification économique et sociale dans le domaine de l'industrie, population, ressources humaines, formation, habitat et statistiques.

C'est ainsi qu'en 1970, une étude a été faite sur les perspectives du développement économique au Liban, pour les années 1975-1980. Cette étude intervenait après d'autres similaires sur l'Iraq, la Jordanie, l'Arabie Saoudite et la Syrie⁵⁹.

b) Le Statut du Bureau

Le bureau a une compétence régionale. Son siège est établi à Beyrouth, son champ d'activité portait sur douze pays du Moyen-Orient à l'exception d'Israël. Ce Bureau est "économique et social". Il assiste les gouvernements, le Secrétaire général et l'ECOSOC. Il recueille des informations, procède à des études, fournit des services consultatifs; il prépare des réunions et des conférences; il aide à formuler, évaluer et exécuter les projets d'assistance: il remplissait les fonctions d'une commission régionale⁶⁰.

L'ECOSOC examine les rapports d'activités du BESNUB établis par le Secrétaire général.

Le Bureau constitue un organe déconcentré du Secrétariat Général des Nations Unies, il n'est pas un organe intergouvernemental et comme l'avait observé, en 1968, le Président de l'ECOSOC: "Les CER sont des organes subsidiaires du Conseil alors que le BESNUB est un service du Secrétariat"⁶¹.

Conscients de la teneur de cette déclaration du Président de l'ECOSOC les pays du Moyen-Orient réclamèrent l'établissement d'une CER. Le 28 juillet 1972, l'ECOSOC prit note du projet de résolution libanais concernant

58) D'ailleurs, plus tard, par la résolution 1441 (XLVII) adoptée à l'unanimité, le 31 juillet 1969, le Conseil demanda au Secrétaire général de renforcer le BESNUB en lui étendant sa compétence et en lui fournissant les moyens nécessaires pour s'acquitter convenablement de ses tâches.

59) Il est clair que le Bureau a développé des activités dans d'autres domaines, nous citons quelques exemples.

60) R. Goy, op. cit., p. 608.

61) ECOSOC/SR, 53^e session, 2 août 1968, p. 201.

l'établissement d'une CEAO⁶². L'examen du projet fut remis à la cinquante cinquième session du Conseil en 1973⁶³.

C'est donc au cours de cette session que le projet libanais est discuté à nouveau non sans faire l'objet de controverses très vives entre les membres du Comité économique établi à cet effet, par le Conseil.

B- L'ÉTABLISSEMENT DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'ASIE OCCIDENTALE (CEAO)

Les controverses autour de la création de la CEAO ont mis, à nouveau, à jour les arguments avancés par les États membres du conseil lors des débats précédents sur la question (1947-1951)⁶⁴.

1- Principales raisons invoquées en faveur de sa création

Au cours des débats sur le projet de résolution libanais au sein du Comité économique, le représentant du Liban fit observer qu'il était temps qu'une décision positive soit prise par les Nations Unies surtout que cette question avait été ajournée plusieurs fois depuis 1947⁶⁵. Il rappela aussi que les douze pays arabes d'Asie occidentale ne faisaient partie d'aucune CER et ajouta qu'étant donné que la BESNUB n'est pas un organe intergouvernemental, ses recommandations n'avaient pas de poids sur la conduite des gouvernements de la région, de plus le Bureau n'avait aucune compétence pour négocier des questions relatives à l'assistance bilatérale dans le cadre régional.

Selon le représentant du Liban, l'ECOSOC ne devait pas attendre une solution politique dans la région afin de permettre l'adoption de mesures économiques urgentes la concernant.

Au sein du Comité économique, la proposition libanaise reçut un appui massif des États africains, asiatiques, latino-américains ainsi que celui du bloc socialiste⁶⁵.

62) Projet libanais in E/L 1497/Rev.2, in E/5407, rap. du Comité économique, pp. 6-9.

63) ECOSOC/SR, 53^e session, 1825^e séance, du 7 juillet 1972 et 1829^e et 1830^e séances du 11 juillet, pp. 60-62 et pp. 95-97. Un comité économique avait été établi par l'ECOSOC afin d'étudier toutes les questions relatives au développement.

64) Sur les débats, voir ECOSOC/SR, 5^e session, 6 août 1973, pt. 9 de l'ordre du jour, p. 16 et Annexe LV (8) pp. 29-34 et 1878 séance, pp. 119-122.

65) E/5407, op. cit., p. 9. Le projet libanais était adopté par 33 voix contre 8 et 9 abstentions.

2- Principales raisons invoquées contre la création de la CEAO

C'est le représentant des États-Unis qui avança les principales raisons contre la création d'une CEAO mettant à l'écart Israël: il argua l'inconstitutionnalité de sa création puisque celle-ci serait fondamentalement discriminatoire en violant essentiellement l'alinéa premier de l'article 2 de la Charte de l'ONU qui consacre "l'égalité souveraine de tous ses Membres". En conséquence, il proposa une demande d'avis de la Cour internationale de Justice.

D'autre part des représentants des États occidentaux et des États-Unis se relayèrent pour déclarer que l'établissement d'une CER dans ces conditions ne favoriserait pas la coopération régionale et encore moins l'aboutissement à une solution du conflit israélo-arabe. Ils proposèrent un amendement à la résolution libanaise dans le sens où la Commission serait ouverte à tout État de l'aire géographique d'Asie occidentale⁶⁶. L'observateur d'Israël, présent aux débats de l'ECOSOC, émit les mêmes objections susmentionnées.

Les représentants du Liban et de l'URSS rétorquèrent qu'Israël violait les principes de la Charte et ne respectait pas les résolutions du Conseil de sécurité en maintenant des forces armées sur le territoire de trois États arabes membres de l'ONU⁶⁷ et, par conséquent, n'était pas habilité à participer à une CER. Le représentant du Liban alléguait, en conséquence, que les États arabes pouvaient se targuer de l'article 56 de la Charte⁶⁸ afin d'accomplir les buts de la coopération économique énoncée dans l'article 55, chapitre IX de la Charte.

D'autre part, et cet argument est fondamental en ce qui concerne la composition des CER en général, le représentant du Liban a répliqué aux États qui voulaient porter la question devant la CIJ, que l'ECOSOC est en dernier ressort compétent pour interpréter "les dispositions de la Charte qui sont applicables à ses fonctions".

66) Le texte du projet de résolution libanaise sur la composition de la Commission prévoyait que celle-ci se "composera des États membres de l'ONU situés en Asie occidentale qui ont recours à l'heure actuelle aux services du BESNUB", §2 de l'acte constitutif de la CEAO, Annexe II.

67) Il s'agit bien entendu de l'Égypte, la Syrie et de la Jordanie dont une partie du territoire de chacun d'eux était occupée depuis juin 1967.

68) Article 56 de la Charte: "Les membres s'engagent en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation".

Il poursuivait son argumentation en rappelant que, lors de la rédaction de la Charte, en 1945, la question s'était posée de savoir si la CIJ est ou non compétente pour son interprétation⁶⁹. "Cette formule avait été rejetée par les grandes puissances qui ont fait valoir que son adoption reviendrait à reconnaître la juridiction obligatoire de la Cour". Le Comité chargé de la question à l'époque "avait proposé que dans le cadre des activités courantes des organes de l'ONU, chaque organe est appelé à interpréter les dispositions relatives à son organisation". Ce processus est inhérent au fonctionnement de tout organe qui travaille sous l'empire d'un instrument qui définit ses fonctions et ses pouvoirs".

Les CER sont des organes subsidiaires de l'ECOSOC chargés de l'aider dans ses fonctions et, par conséquent, il exerce un pouvoir discrétionnaire sur l'établissement de leur composition.

Le Comité économique rejetait le 3 août 1973, les propositions d'amendements faites par les États-Unis: la demande d'avis à la Cour et l'ouverture de la future CEAO à tous les États de la région étaient ainsi écartées.

À sa 1878^e séance, le 9 août 1973, l'ECOSOC adoptait le projet libanais sans vote par sa résolution 1818 (LV) qui créa la CEAO qui devait se substituer au BESNUB⁷⁰.

La CEAO entra en activité le 1^{er} janvier 1974 en son siège temporaire pour une période de 5 ans⁷¹.

Le 24 juillet 1985, sur recommandation de la CEAO⁷², l'ECOSOC décida, par sa résolution 1985/69, de changer le nom de la Commission pour qu'il puisse mieux refléter ses activités dans le domaine social. Depuis lors, elle devenait la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO).

Il ne s'agit pas ici d'étudier exhaustivement la nature de la CESAO,

69) Doc. de la conférence des NU sur l'Organisation internationale, San Francisco, 1945, t. XIII, p. 719, cité in ECOSOC/SR, 55^e session, op. cit., p. 121. D'ailleurs l'art. 68 de la Charte permet à l'ECOSOC de créer des organes subsidiaires sans donner de précisions sur leur nature.

70) Cette substitution avait été prévue par le représentant du Liban lors des débats au sein de l'ECOSOC, ECOSOC/SR, 55^e session, op. cit., p. 119.

71) Résolution 6 (S-I) du 9 septembre 1974 de la CEAO.

72) En effet, toutes les CER sont compétentes aussi bien dans le domaine économique que dans le domaine social.

cependant quelques aspects de son organisation nous aiderons à mieux connaître cet instrument du développement.

III - L'ORGANISATION DE LA CESAO

Contrairement aux autres CER, la CESAO a dû déplacer son siège à plusieurs reprises.

A- LE SIÈGE DE LA CESAO

Installée provisoirement à Beyrouth en 1974, la Commission décida en 1976 de transférer temporairement son personnel à Amman⁷³. Toujours la même année, au cours de sa 2^e session extraordinaire, la Commission adopta la résolution 35 (S-II) par laquelle elle recommanda à l'ECOSOC d'accepter l'offre faite par le Gouvernement irakien d'établir son siège à Baghdad. L'ECOSOC approuva la recommandation. En 1978 la Commission se réinstalla dans son siège provisoire à Beyrouth⁷⁴ en attendant son transfert à Baghdad, transfert qui eut lieu en 1982. Depuis août 1991 la Commission s'est établie à Amman. Les conflits Iran-Irak et plus tard celui de l'Irak-Koweït ont poussé la Commission vers un désistement définitif du choix de Baghdad comme siège permanent⁷⁵. En 1994 la candidature du Liban a été retenue⁷⁶, et actuellement (1997), la construction du siège permanent de la Commission dans le centre ville de Beyrouth est en voie de conclusion.

Il est certain que tous les transferts qu'a subi le siège de la CESAO ont eu des conséquences négatives sur la bonne marche de ses activités. La stabilité politique d'une région est un facteur déterminant de son développement économique.

B- COMPOSITION DE LA CESAO

Composée lors de sa création en 1973 des douze États qui bénéficiaient des services du BESNUB, l'Égypte et l'OLP y étaient admis en 1977⁷⁷.

73) CEAQ, rapport 3^e session 10-15 mai 1976, p. 5. D'ailleurs la raison principale de ce transfert était due la sécurité précaire au Liban.

74) CEAQ, rapport intérimaire 1^{er} mai 1977 - 1^{er} mai 1978, p. 2

75) Year Book des NU 1992, p. 522.

76) Résolution 197 (XVII) du 31/5/94 adoptée à la 17^e session de la CESAO à Amman et approuvée à l'unanimité par l'ECOSOC par sa résolution 1994/43 du 29/7/94, in Year Book NU, 1994, pp. 753-754.

77) Respectivement, ECOSOC Résolutions 2088 (LXIII) et 2089 (LXIII) du 22 juillet 1977.

Le critère géographique représente la condition d'admission principale à toute CER, cependant la candidature de l'État d'Israël a toujours été refusée pour des raisons que nous avons vu un peu plus haut. Ces raisons qui sont d'ordre politique, n'ont sensiblement pas changé puisque le processus de paix au Moyen-Orient, même s'il a été bien amorcé, ne sera pas achevé à court terme. D'ailleurs l'État d'Israël a été admis en 1991 en tant que membre temporaire de la CEE/NU aussi longtemps que son admission au sein de la CESAO ne sera pas approuvée⁷⁸.

Actuellement les membres de la CESAO sont: l'Arabie Saoudite, Bahreïn, les Émirats Arabes Unis, l'Irak, la Jordanie, le Koweït, le Liban, Oman, Qatar, la Syrie, le Yémen, et l'Autorité palestinienne⁷⁹.

C- LES COMPÉTENCES DE LA CESAO

Tout organisme se définit par l'acte qui l'a institué. C'est donc la résolution 1818 (LV) du 9 août 1973 de l'ECOSOC qui détermine la mission et les compétences de la Commission. Elle agit conformément aux principes de l'ONU et sous contrôle de l'ECOSOC.

La Commission peut:

- a- Prendre des mesures et participer à leur exécution en vue de la reconstruction et du développement économique et social de l'Asie occidentale.
- b- Procéder à des enquêtes et études sur les problèmes et les progrès économiques et sociaux des territoires de sa région.
- c- Entreprendre "le rassemblement et l'évaluation et la diffusion" de renseignements d'ordre économique et social.
- d- Fournir aux États de la région des services consultatifs dans le cadre économique et social.
- e- Aider l'ECOSOC à s'acquitter de ses fonctions dans la région.
- f- La Commission adoptera son propre règlement intérieur.

78) ECOSOC, Résolution 1991/72 du 26 juillet 1991 sur l'admission d'Israël au sein de la CEE/NU in Year Book NU 1992, p. 325.

79) Il faut noter que l'Autorité palestinienne jouit à l'ONU du statut d'observateur. Toutefois, elle jouit du statut de membre au sein de la CESAO. D'ailleurs les documents des NU-CESAO, publiés en anglais citent l'Autorité palestinienne sous le nom de "Palestine", voir par exemple ESCWA, An Information Booklet, N° 95-0353, UN 1995, p. 1.

g- La Commission agira conformément aux résolutions de l'AG et de l'ECOSOC en matière économique et social.

h- Le budget de la commission sera financé par les fonds des NU et surtout par des contributions de ses États membres tel que nous le montre la pratique⁸⁰.

CONCLUSIONS

L'ECOSOC, n'offrant pas pendant longtemps un cadre favorable à la participation effective des États membres de l'ONU, a été en quelque sorte dénigré par les États en voie de développement qui recherchaient plutôt à imposer leurs points de vue par l'intermédiaire de l'AG.

C'est ainsi qu'apparaît le rôle fondamental de l'AG -particulièrement celui de sa Deuxième Commission - dans la mise en place de nouvelles structures régionales de l'ONU⁸¹.

L'ONU ne dispose ni de population ni de territoire, l'Organisation est en relation avec les États par le truchement de sa structure organique superposée aux appareils gouvernementaux. Il ne lui reste plus donc qu'à agir sur la base de circonscriptions géographiques, les régions pour mettre en œuvre un aspect qui mérite à lui seul une étude exhaustive: les mécanismes juridiques de sa décentralisation.

La structure de l'ONU en matière de coopération et d'assistance économique régionale a dû s'adapter aux nécessités pressantes des États dans ces domaines.

L'ONU devait s'attaquer aux problèmes liés au développement à partir d'une base située le plus près possible du terrain d'opérations plutôt qu'à partir d'un organe situé à New York, siège de l'Organisation.

Les résolutions de l'ECOSOC sont le fondement juridique de l'attribution à ces organes d'une mission, de fonctions, de pouvoirs, des responsabilités et des ressources nécessaires à leur exercice.

80) En effet l'étude des rapports annuels sur les activités des CER met en lumière l'importance du rôle des États membres dans le financement de projets intéressants dans la région et ce par le biais de "contributions volontaires".

81) Plusieurs résolutions de l'AG ont confirmé le rôle indispensable des CER telles que les résolutions: N° 32/197 du 20/12/1977, N° 45/177 du 19/12/1990, N° 45/264 du 13/5/1991 et N° 46/235 du 13/4/1992.

La solidarité régionale et inter-régionale des États concernés ont constitué les principaux moteurs de la politique suivie par l'ECOSOC. Toutefois la stabilité de la région est une condition déterminante de tout processus d'intégration économique. La CESAO a dû affronter une multitude de difficultés pour sa mise en place et sans doute n'aurait pas vu le jour si son existence dépendait d'une paix durable dans sa région.

Ouvres de circonstances, les CER prennent une place privilégiée dans le dispositif de l'ONU pour le développement.